

**A MAGYARORSZÁGI
MUNKAPIAC
2008-BAN**

CSERES-GERGELY ZSOMBOR

&

SCHARLE ÁGOTA

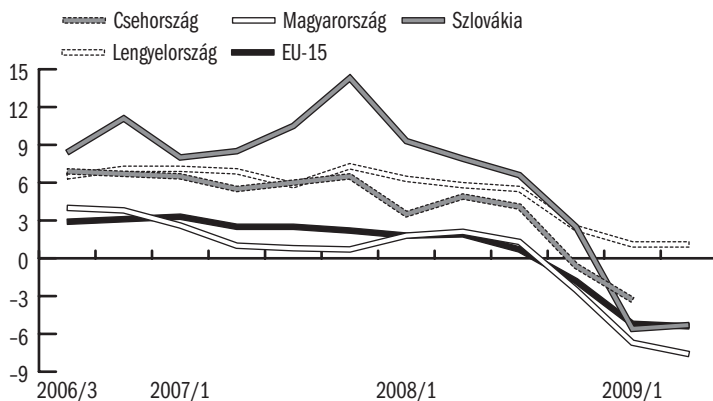
1. A gazdasági környezet alakulása
 2. Munkakereslet
 - A válság hatása a munkakeresletre
 - Szakpolitikai intézkedések
 3. Munkakínálat
 - Anyasági ellátások
 - Nyugdíjszerű ellátások
 - Munkanélküliség és munkanélküli-ellátások
- Hivatkozások

A több éve stagnáló foglalkoztatási helyzet 2008 végétől jelentősen romlott. Ebben a fejezetben a globális gazdasági válság első évét tekintjük át: elsősorban a munkapiaci folyamatokat és az ezeket érintő szakpolitikai intézkedéseket. Mint látni fogjuk, a 2008-ban tapasztalt romláshoz a válság mellett demográfiai folyamatok és az évtizedes orvosolatlan szerkezeti problémák is hozzájárultak. Kiemelendő, hogy a foglalkoztatás csökkenése egyelőre nem járt a gazdasági aktivitás hasonló mértékű visszaesésével. Ebben vélhetően nagy szerepet játszott az a szakpolitikai stratégia, amely a rendszerváltást követő évekkel ellentétben az inaktivitás visszaszorításának is a munkanélküliséghez hasonló figyelmet szentel.

1. A GAZDASÁGI KÖRNYEZET ALAKULÁSA

A 2008 második felében kezdődött globális pénzügyi válság hatására az Európai Unió gazdaságaiban jelentősen visszaesett a termelés és a fogyasztás is, ami a belső és külső piac kereskedelmében is komoly szűküléssel járt. A visegrádi országok közül Szlovákia és Magyarország esetében volt a legnagyobb mértékű a GDP csökkenése (1. ábra). A költségvetési és jegybanki válságkezelő intézkedések hatására 2009 második felére enyhült a recesszió. A lakossági fogyasztás visszaesése valamivel lassabb volt, mint a pénzügyi piacok zavarát azonnal megérező beruházásoké és az exporté, de a munkanélküliség emelkedése miatt várhatóan tovább is fog tartani.

1. ábra: A reál GDP növekedésének üteme a visegrádi országokban, negyedévenként (változás az előző év azonos időszakához képest)

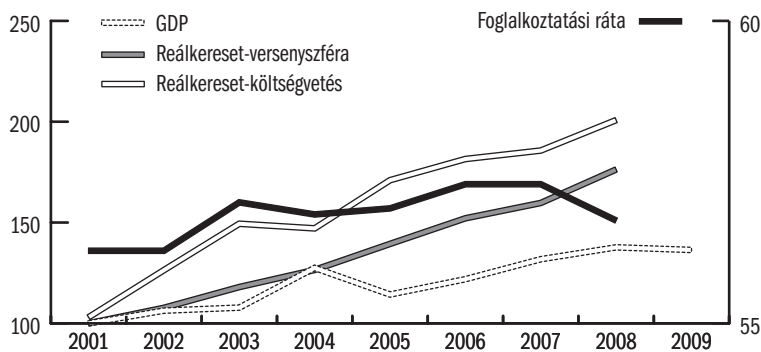


Forrás: Eurostat on-line adatbázis (teina011).

Magyarországot a válság minden olyan következménye elérte, ami a többi országot. Ki kell emelnünk a válság gyökerét jelentő hitelezési-finanszírozási paradigmaváltást. A korábban olcsón hozzáférhető hitelforrásokat a bankok folyamatosan bezárják, aminek következtében az ilyen hitelekre épített vállalkozások rendkívül nehéz helyzetbe kerültek (MNB, 2009a). Sajátos helyzeténél fogva azonban Magyarországnak más nehézségekkel is számolnia kellett. A kormányfőváltás körüli bizonytalanság és a jelentős mértékű államadósság több csatornán keresztül is negatívan hatott az üzleti környezetre, így a vállalatok helyzetére. A 2008 februárjától lebegő árfolyam azonnal tükrözte az ország finanszírozási helyzetét, és a piac kormányral kapcsolatos értékítéletét. Ennek következtében a forint árfolyama 2008 nyaráról fél év alatt mintegy negyedével romlott, ami újabb nehézséget jelentett a devizában tartozó adósoknak, köztük a vállalatoknak is. A kezdeti nehézségek után az újonnan alakult kormány elkötelezte magát több, régóta esedékes szerkezeti reform mellett. Működésével párhuzamosan az erőteljes tőzsdei dekonjunktúra, pénzügyi nyugtalanság és az árfolyam zaklatottsága elmúlt, így 2009 augusztusában a gazdaságot már viszonylagos nyugalom és bizakodás jellemezte.

Az év egészét tekintve, a magyar GDP 2008 első három negyedében 2 százalék körüli növekedést mutatott az előző év azonos időszakához képest, majd erőteljes csökkenésbe kezdett. 2009 második negyedére a zsugorodás 7,6 százalékos volt, és a folyamat visszafordulására mutató jelek alig tapasztalhatók. A 2. ábra hosszabb távon mutatja a hazai GDP, illetve a bérek és a foglalkoztatás (jobb tengely) alakulását. Bár az utóbbi hónapok változásai régóta nem látott mértékűek, az éves szintű adatok azt is egyértelműen jelzik, hogy Magyarországon korábban – a Gyurcsány-kormány 2006. évi stabilizációs csomagjával egy időben – kezdődött a visszaesés.

2. ábra: Makrogazdasági mutatók alakulása Magyarországon 2001–2009

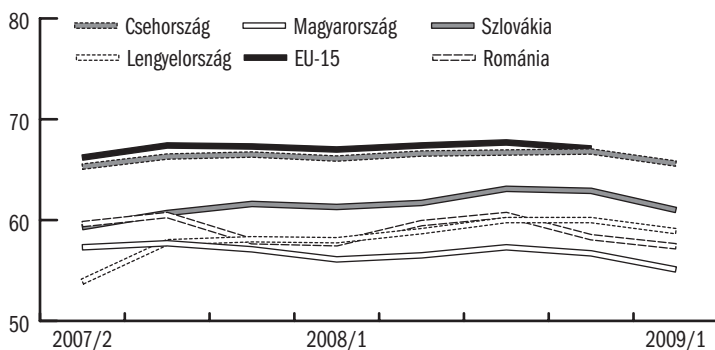


Megjegyzés: A 2009-es GDP érték az Eurostat becslése. GDP volumen: 2001 = 100, keresetek: versenyszféra 2001. évi átlagkeresete = 100 a reálkeresetek a fogyasztói árindexszel deflálva. Foglalkoztatási ráta a jobb skálán.

Forrás: Keresetek, foglalkoztatás: saját számítás KSH Stadat alapján. GDP: Eurostat on-line adatbázis (nama_gdp).

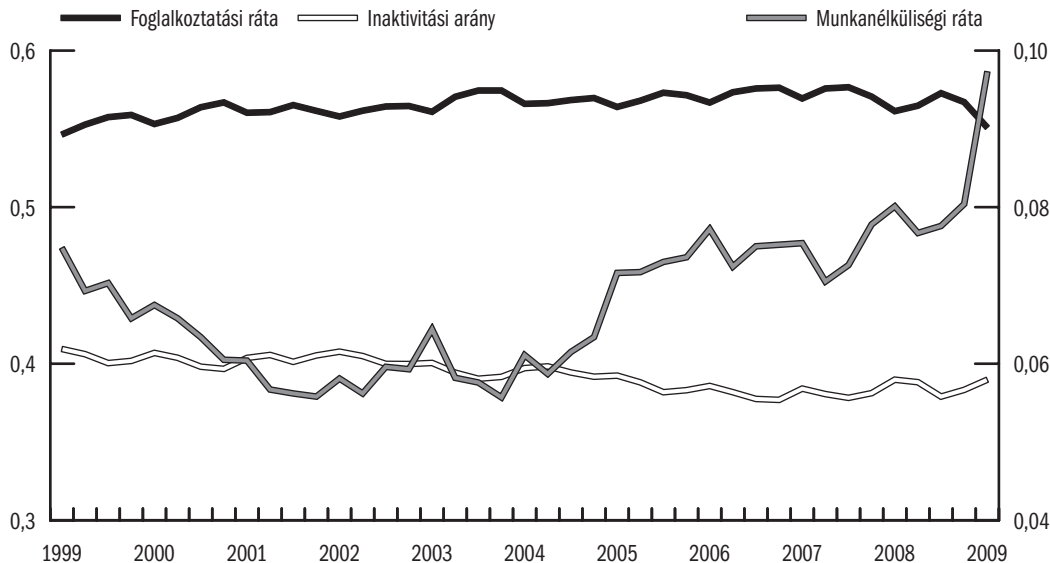
Erre a mélyebb és régebbi válságra utalnak a 3. ábra foglalkoztatási adatai is. Az EU-27 tagországában 2005 és 2008 között igen dinamikus, 62,9 százalékról egészen 65,5 százalékra nőtt a 15–64 éves népesség foglalkoztatási rátája. A visegrádi országokban, főként Lengyelországban és Szlovákiában a pénzpiacok összeomlását megelőző, 2006 utáni konjunktúra idején csaknem folyamatosan nőtt a foglalkoztatás – miközben ebben az időszakban a magyar adatok a korábbi stagnálás folytatódását mutatják.

3. ábra: A foglalkoztatási arányok a visegrádi országokban, negyedévenként, 15–64 éves népesség



Forrás: Eurostat on-line adatbázis.

4. ábra: A munkapiac főbb mutatóinak alakulása, negyedévenként, 1999–2009



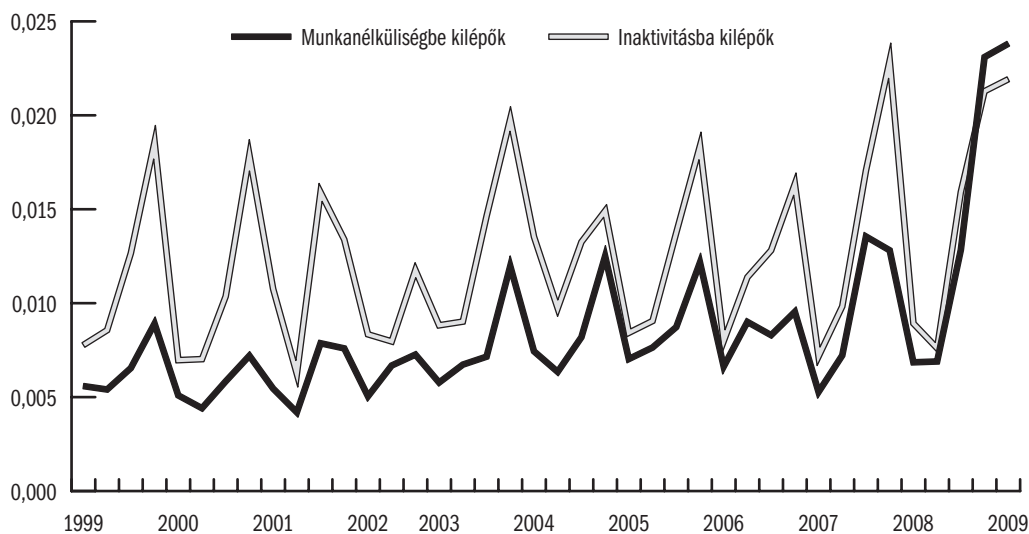
Megjegyzés: Munkanélküliségi ráta a jobb skálán.

Forrás: Saját számítás a KSH munkaerő-felvétel elemi adatai alapján, 15–64 éves népesség.

Magyarországon a fogyasztás és különösen az exportkereslet visszaesése 2009 elején a foglalkoztatás jól látható, a szezonális hatásokon markánsan túlmutatató csökkenését vonta maga után. Ezzel lényegében elveszett az elmúlt tíz év szerény javulása: a 2009-es első negyedévi foglalkoztatási ráta ugyanúgy 55 százalék, mint 1999 első negyedévében.

A helyzet mégsem annyira rossz, mint amilyennek látszik. A foglalkoztatásban tíz év alatt elért javulást elsősorban az inaktivitás tartós csökkenése, a nyugdíjkorhatár emelése és az iskolázottság javulása alapozta meg, ezek a tendenciák pedig várhatóan folytatódnak majd. Fontos változás, hogy – mint a 4. ábra mutatja – a korábbi sokkuktól eltérően a foglalkoztatás visszaesése egyelőre nem járt az inaktivitás jelentős emelkedésével, hanem elsősorban a munkanélküliség (jobb tengely) növekedésében csapódott le. Ugyanezt jelzik a foglalkoztatásból kilépők egyéni szintű adatai is. Az 5. ábra tanúsága szerint a munkanélkülivé válók aránya 2009 első negyedévében ugrásszerűen nőtt, míg az inaktivitásba kilépőké csak kicsivel haladta meg az év elején szokásos emelkedést.

5. ábra: A foglalkoztatásból kilépő 15–64 évesek aránya a foglalkoztatottak bázisidőszaki számához viszonyítva, negyedévenként



Forrás: Saját számítás a KSH munkaerő-felvétel paneladatai alapján, munkanélküliség az ILO szabvány szerint.

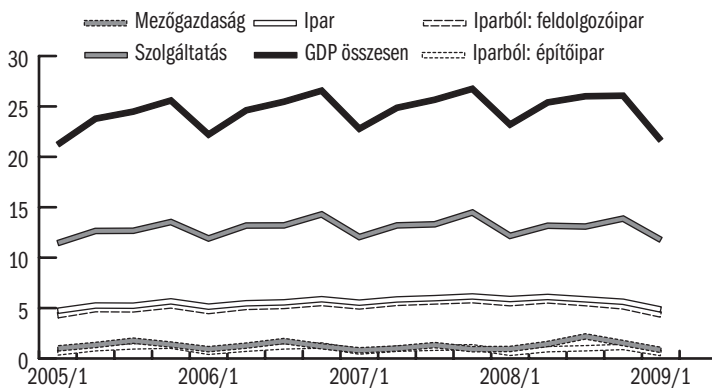
2. MUNKAKERESLET

A válság hatása a munkakeresletre

A globális krízis hitelezési és finanszírozási válságként indult, de hatása hamar áterjedt a reálgazdaságra is. A pénzügyi zavarok elsősorban a gépkocsigyártást, a különféle szolgáltatásokat és a kiskereskedelem nagy értékű cikkeivel

foglalkozó szegmenseit érintették. Magyarországon ezeket az ágazatokat három csatornán keresztül is elérte a válság: a hazai fogyasztás a hitelpiac szűkülése és a jövedelmek visszaesése miatt is csökkent, és ehhez adódott az európai (elsősorban német) piac hasonló okokra visszavezethető krízise, ami az exportkeresletet is visszafogta (MNB 2009a, 2009b). A pénzügyi zavarok hatása előbb-utóbb minden ágazatot elérte, egyfelől a szűkülő hitelkínálat és romló kilátások miatt csökkenő beruházások, másfelől a csökkenő lakossági jövedelmek miatt. A 6. ábra tanúsága szerint a mezőgazdaságot 2009 első negyedévéig kevésbé viselte meg a válság, és ugyan az építőiparban is megfigyelhetők a kereslet visszaesése, de egy hosszabb távú folyamat részeként. A visszaesés jelei legmarkánsabban az erősen exportorientált iparban, azon belül is a feldolgozóiparban jelentkeztek.

6. ábra: A reálkibocsátás negyedéves alakulása egyes ágazatokban, negyedévenként, 2006-2009



Megjegyzések: 2000-es árakon, a mezőgazdaság GDP-je 2005 első negyedévében = 100. Az ábra az egyes ágazatok GDP-jét a mezőgazdaság arányában méri, így például a 2005. eleji adatok szerint a szolgáltatások hozzájárulása a bruttó hazai kibocsátáshoz több mint tízszerese, a feldolgozóiparé pedig több mint négyszerese a mezőgazdaságénak.

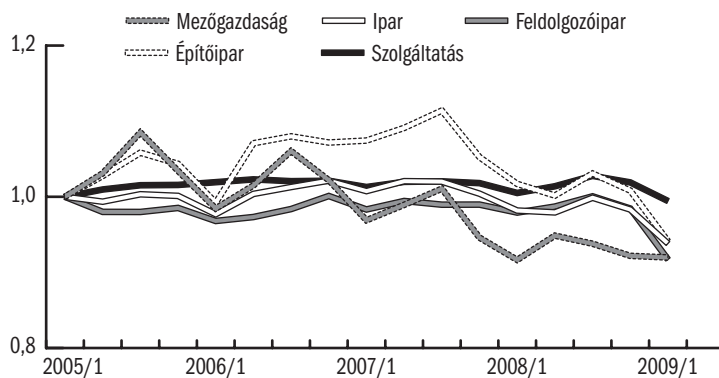
Forrás: Saját számítás KSH Stadat alapján.

A 7. ábra a foglalkoztatotti létszámot mutatja 2005 első negyedévhez viszonyítva és ágazatonként. Az építőipar és a mezőgazdaság esetében a csökkenés már jóval a válság előtt, 2007-ben, illetve 2005-ben elindult, az ágazatok sajátos konjunktúraciklusa, illetve feltehetőleg tőkeintenzív átalakulása eredményeként. Ezzel szemben a foglalkoztatás csökkenése az ipar, mindenekelőtt a feldolgozóipar és a szolgáltatások esetében határozottan a válsággal együtt bontakozott ki.

Az ágazatspecifikus keresleti sokk az érintett vállalkozások területi elhelyezkedése és speciális munkaerőigénye következtében elsősorban az ország nyugati részére és a szakképzett munkaerőre koncentrálódott. Noha az ország egészében és minden iskolai végzettségi szint esetében csökkent a fog-

lalkoztatás, a csökkenés mértéke elsősorban a közép- és nyugat-dunántúli szakmunkások körében kiugró, statisztikailag is szignifikáns (1. táblázat). Ezzel függ össze az is, hogy a válság különbözőképpen érintette a férfiakat és nőket, hiszen a feldolgozóipari szakmunkások között jóval nagyobb a férfiak aránya. Míg a nők foglalkoztatási rátája 2008 és 2009 első negyedéve között fél százalékponttal, 50,1-ről 49,6-ra esett, a férfiaké több mint 1,5 százalékponttal, 62,5-ről 60,8-ra.

7. ábra: Foglalkoztatás változása a főbb ágazatcsoportokban, negyedévenként (2005 első negyedév = 100)



Forrás: KSH.

1. táblázat: A foglalkoztatási ráták különbsége 2009 és 2008 első negyedéve között (százalékpont)

Régió	Nyolc általános	Szakmunkás	Érettségi	Felsőfok	Együtt
Központi	0	-0,02	-0,01	-0,01	-0,01
Közép-Dunántúli	0	-0,05	0	0,02	-0,01
Nyugat-Dunántúli	-0,03	-0,06	0	-0,01	-0,02
Dél-Dunántúli	-0,02	0,02	0,03	-0,01	0,02
Észak-Magyarország	-0,03	-0,03	0,01	-0,02	-0,01
Észak-Alföld	-0,03	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02
Dél-Alföld	-0,02	-0,03	-0,02	0	-0,02
Együtt	-0,02	-0,03	-0,01	-0,01	-0,01

Megjegyzés: Dőlt számok jelölik a szignifikáns különbségeket.

Forrás: KSH munkaerő-felvétel, saját számítás.

A globális válság munkapiaci hatása az Állami Foglalkoztatási Szolgálat létszám-leépítési és üres álláshely nyilvántartásában is tükröződik. A bejelentett létszámleépítéssel elküldött dolgozók száma 2008 decembere és 2009 májusa közt emelkedett jóval a korábbi évek átlaga fölé. A 2. táblázat azt mutatja, hogy a munkaügyi kirendeltségek forgalmában nem jelennek meg azonnal, illetve az egyébként is magas munkanélküliségű régiókban nagyobb arányban regisztrálnak az elbocsátott dolgozók.

2. táblázat: Csoportos létszámleépítések miatt regisztrált álláskeresővé válók, régióként

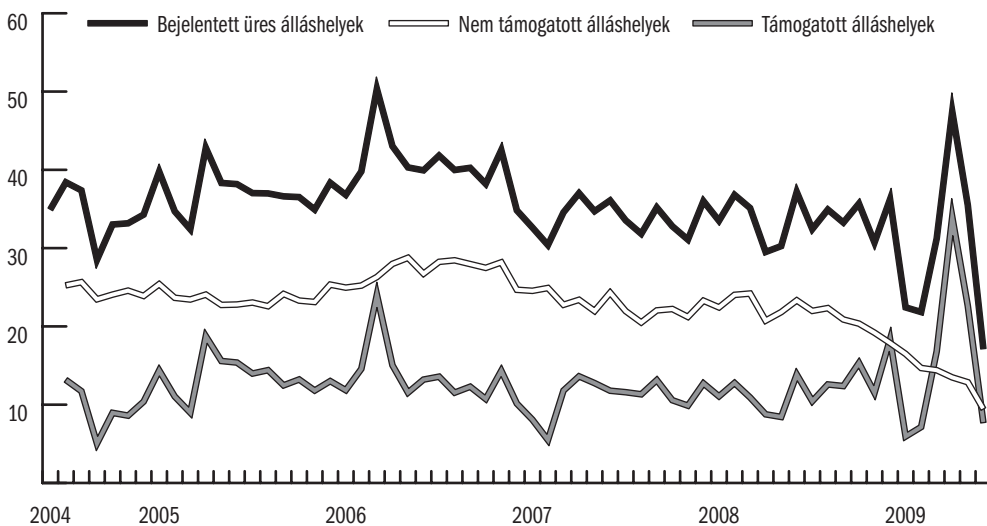
Régió	Bejelentett leépítettek,* fő	Ebből a regisztrált nyilvántartásba belépők, fő			Regisztrált nyilvántartásba belépők a bejelentettek százalékában
		2008. október-december	2009. január-március	2009. április-június	
Közép-Magyarország	5 927	6	190	851	13,2
Dél-Alföld	2 129	6	317	304	35,8
Közép-Dunántúl	6 845	15	1 255	1 750	38,9
Észak-Magyarország	3 105	7	394	795	44,9
Nyugat-Dunántúl	4 924	22	569	1 880	56,2
Dél-Dunántúl	2 921	45	216	1 205	59,9
Észak-Alföld	3 770	356	693	620	63,1
Régiók összesen	29 621	457	3 634	7 405	38,8

* A 2008. október 1-jét követő csoportos létszámleépítésben érintett személyek száma, akiknek a felmondási ideje 2008. június 30-ig lejárt. A leépített munkavállaló lak-helye (nem pedig a munkavégzés helye!) szerint.

Forrás: ÁFSZ.

A bejelentett nem támogatott álláshelyek száma már 2008 nyarától kezdve folyamatosan csökken (8. ábra). Ezt a tendenciát ellensúlyozza a 2009 első negyedében elindított *Út a Munkához* elnevezésű program, ami a foglalkoztatási és munkanélküliségi adatokat javítja ugyan, de a válság hatását mérseklni nem tudja – erről később szólunk.

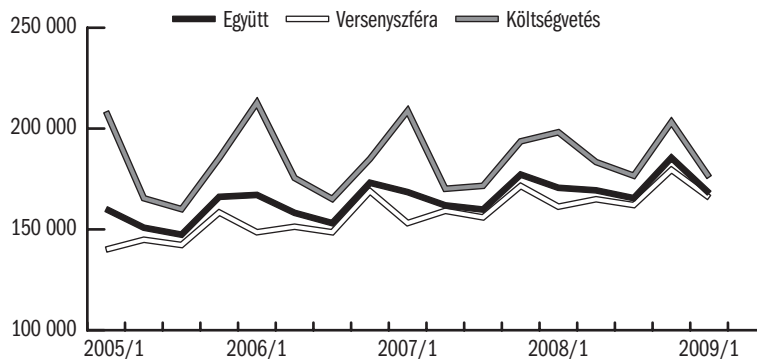
8. ábra: Támogatott és nem támogatott bejelentett álláshelyek száma, havi adatok



Forrás: MNB (2009b) MNB számítás ÁFSZ adatok alapján.

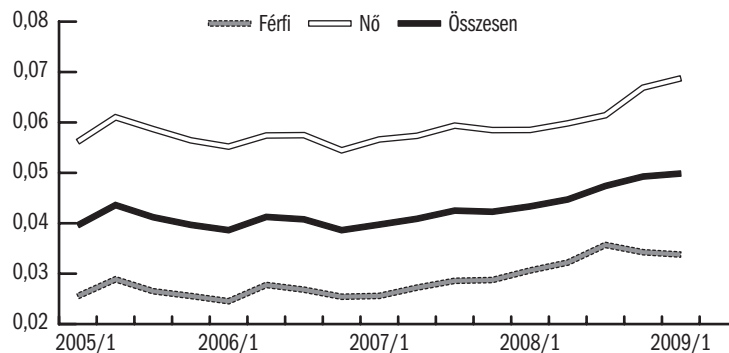
A romló profitkilátások miatt csökkenő munkaerő-kereslet a létszámcsökkenés mellett a bérek alakulásában is tükröződik, bár a béralkalmazkodás egyelőre lassulni látszik (9. ábra). Az átlagkereset csökkenése folytatódott, de az utolsó negyedéves adat szerint már kisebb ütemben – a tendenciák megítélését azonban bizonytalanná teszi a részmunkaidős foglalkoztatás 10. ábrán látható növekedése (MNB, 2009b).¹

9. ábra: Bruttó reálbér az állami és magánszférában, negyedévenként, 2005–2009 (2005. első negyedévi árakon)



Forrás: KSH on-line adatbázis.

10. ábra: A részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya, negyedévenként, 2005–2009



Forrás: KSH munkaerő-felvétele.

¹ A KSH intézményi statisztikája szerint a teljes munkaidősök bére kevésbé csökkent, mint az összesé, ebből azonban nem lehet megítélni, hogy javulásról, vagy összetétel hatásról van-e szó.

A részmunkaidősök növekvő arányára többféle (és egymást nem kizáró) magyarázat is lehetséges: a rugalmasabb atipikus munkavállalási formák általános növekvő tendenciája, a 2006 utáni, egyre szigorúbb fehéritő intézkedések, a globális válság átmenetinek várt keresletcsökkentő hatása vagy az a válságkezelő mentőöv, amely a részmunkaidőre áttérő dolgozók után támogatást nyújt a munkáltatóknak.

Szакpolitikai intézkedések

A világ minden országában kialakítottak valamilyen kormánystratégiát a válság hatásának ellensúlyozására. Az Európai Unió meglehetősen későn, 2009 májusában rendezte meg Prágában a *foglalkoztatási csúcstalálkozót*, amelyen megszületett az Európai Unió válsággal és foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos stratégiája, amelynek több eleme a válság negatív sokkjával szembe pozitív – kormányzati kiadásokra alapozott – sokkot állít. Mivel az ajánlások a válság kezdete után közel háromnegyed évvel fogalmazódtak meg, nem kis részben a tagországok már megvalósult válságkezelő stratégiáját hagyták jóvá, és biztosítottak hozzájuk finanszírozást.

Az európai uniós stratégiát összefoglaló közlemény (*Shared commitment for employment*, az EU-szintű kötelezettségvállalás a foglalkoztatás támogatása mellett) három fő irányt javasol a válsággal kapcsolatos más intézkedések mellett: 1. a meglévő munkahelyek megőrzését, munkahelyteremtést és a mobilitás segítségét, 2. a munkavállalók képzését, a munkapiaci kereslet és kínálat egymáshoz illesztését és 3. a munkához való hozzáférés esélyének javítását.

A magyar kormányzati stratégia alapvetően három irányból közelítette meg a válság kezelését. Legnagyobb erővel a pénzügyi zavarokat igyekezett ellensúlyozni a hitellehetőségek, exportbiztosítások és -garanciák bővítésén keresztül.² Ezek a nagy, összességében több százmilliárd forintos nagyságrendben rendelkezésre álló támogatások elsősorban a válság által érintett vállalkozásokat hivatottak megmenteni, és ha ez sikerül, akkor az érintett munkahelyek is megmaradnak – ezt a hatást azonban csak a jövőben végzett alapos kutatások alapján lehet majd megítélni. Legkisebb erővel a munkanélküliek ismételt álláshoz jutását segítő rendszert fejlesztették az intézkedések, amiről majd a fejezet végén szólunk.

A válságkezelés középsúlyú eszköze a közvetlenül munkahelymegőrzésre és -teremtésre szánt források jelentős bővítése. Az intézkedések első ütemében hazai finanszírozású támogatási források nyíltak meg: 1,5 milliárd forint költségvetésű, a csoportos létszámléptékeket megakadályozó munkahely-megtartó támogatás, a régiós munkaügyi központokon keresztül többféle munkahelymegőrző támogatás (bértámogatás, képzés, az elbocsátandók számára átmeneti szolgáltatások), amely célra 2009 végéig 10 milliárd forint áll rendelkezésére, és három OFA-pályázat keretében is támogatáshoz juthattak a pályázó vállalkozások. A három, 2009 februárjában meghirdetett, de márciusra kimerült OFA-pályázat összesen több mint hétmilliárd forint értékű támogatást nyújtott az elbocsátással fenyegetett munkavállalók munkahelyének megőrzésére (*Megőrzés* program), a mindenképpen elbocsátandó munkavállalók humánus elbocsátására, valamint új munkahelyének megtalálására és elfoglalására (*Új kilátások* program), illetve annak támogatására, hogy az arra képes vállalkozások a válság következtében elbocsátott munkanélkülieket vegyenek fel (*Munkába* program). A pályázatokra szánt keret-

² http://www.kormanyoszovivo.hu/page/valsagkalauz_vallalkozasoknak.

összegek gyors kimerülése azt jelzi, hogy igen népszerűek voltak – hatásukat, valamint a többi munkahelymegtartó támogatását későbbi vizsgálatok feladata lesz megbecsülni.

Az Európai Bizottság által kijelölt beavatkozásokhoz a hazai forrásnál nagyobb mértékű támogatást tesz lehetővé az Európai Szociális Alap. Ennek keretében indult el a *Megőrzés* programhoz hasonló nagyszabású Támop 2.3.3.A pályázat 2009 májusában.³ A 2009 decemberéig nyitott, összesen 20 milliárd forint keretösszegű pályázat a mikro-, kis- és közepes vállalkozásoknak nyújt segítséget. A konstrukció a válság következtében nehéz helyzetbe került vállalkozásokat támogatja abban, hogy dolgozóit rövidített munkarendben foglalkoztassa, és az így felszabaduló időben továbbképzést szervezzon nekik. A kormány tervei közt szerepel, hogy az ősz folyamán 10 milliárd forintos keretösszeggel a nagyvállalatokra is kiterjeszti a konstrukciót (Támop 2.3.3.B).

Ezeknek a beavatkozásoknak a nagyságrendje nem elhanyagolható. Figyelmet érdemel ugyanakkor, hogy az EU ajánlásai közül a program a leginkább defenzív, a munkapiaci alkalmazkodást teljesen kikapcsoló munkahelymegőrzést támogatja – szemben azzal a kockázatvállalással, amit a hazai forrásból finanszírozott *Új kilátások* program és főként a *Munkába* program magában rejt. Munkahelyteremtésre csak kevés támogatás állt rendelkezésre: a nagy hozzáadott értékkel dolgozó munkahelyekhez összesen 1,5 milliárd, távmunkahelyek létrehozására pedig 480 millió forint.

A közvetlen munkapiaci beavatkozások hatásossága és hatékonysága ugyanakkor nem nyilvánvaló. Noha 2009 augusztusában a hazai sajtóban mindenhol az olvasható, hogy a munkahelymegtartó program 46 ezer munkavállaló munkahelyét segített megőrizni, ez valójában csak a programban résztvevők számát jelenti. Az ilyen jellegű támogatásokat nehéz pontosan célozni, ezért nagy a kockázata, hogy nagy holtteher-vesztéssel működnek, azaz olyan munkáltatókat támogatnak, amelyek e nélkül is képesek lettek volna a munkahelyek megőrzésére. Jelen esetben ezt a kockázatot csökkenheti, hogy a Támop 2.3.3 pályázatban egy új eszközt – a Nemzetközi Bankárképző Központ által a vállalatok hitelminősítésének mintájára készített értékelő rendszert – alkalmaztak a válság által sújtott, de azt várhatóan önerőből is túlélő vállalatok kiszűrésére. A támogatások hatásáról azonban ismét csak egy alapos, az érintett és nem érintett vállalatok sorsát körültekintően összevető és egyedi szinten követő kutatás adhat számot.

A vállalati támogatásoknál lényegesen több forrást szánt a kormány a közvetlen állami munkahelyteremtésre. A közfoglalkoztatási programok bővítésére 2007 óta több tervezet is készült, ezeken alapul a válság hatására a korábbi terveknel is nagyobbra szabott, 2009 tavaszán elindított *Út a munkához* program. A program annak a 2008 CVII. törvényben foglalt módosító csomagnak az összefoglaló elnevezése, amely átalakította a *rendszeres szociális segélyre* jogosultak kötelezettségeit. A foglalkoztatás szempontjából

³http://www.nfu.hu/informacios_nap_a_tamop_2_3_3_09_munkahelymegorzo_tamogatas_kepzessel_kombinalva_palyazathoz_kapcsolodoan.

lényege az, hogy megpróbálja leválasztani a rendszeres szociális segélyre jogosultak közül a fizikailag munkaképeseket: ők rendszeres szociális segély helyett úgynevezett *rendelkezésre állási támogatást* kapnak aminek fejében a helyi önkormányzat által szervezett, fizetett közcélú munkára kötelezhetők. A 2009. júliusi adatok szerint már 70 ezer fő körül járt a program keretében dolgozó közmunkások köre: ezzel egy olyan új szektor jött létre, amelynek mérete a foglalkoztatottak száma szempontjából a teljes hazai vegyiparéval vagy a pénzügyi szektoréval vethető össze. A program közvetlen hatásként csökkenti a regisztrált munkanélküliek számát, mert a közcélú munkát végző rendszeres szociális segélyezettek ilyen státusát szüneteltetik, és egyúttal növeli a foglalkoztatási rátát. Fontos szervezeti változás, hogy szorosabbá válik a munkaügyi szervezet és az önkormányzatok közötti együttműködés, és ennek fokozatosan kiépítik a segélyezettek minden idetartozó egyedi adatát nyilvántartó közös *foglalkoztatási és szociális adatbázist*.

A program hatásairól már a bevezetését megelőzően parázs szakmai viták zajlottak. Az *Út a munkához* program foglalkoztatottjai a szó szoros értelmében nem részei az országos munkapiacnak. A résztvevők a népesség hosszabb ideje munka nélkül levő részéből verbuválódnak, többségük iskolázatlan, és olyan helyen lakik, ahol alig lehet munkához jutni. Célja szerint a program ezt a tartósan munkanélküli népességet segítené a nyílt munkapiacra való visszatérésben, ilyen hatást azonban sem más országok hasonló programjainak részletes vizsgálata, sem az eddig működő hazai közfoglalkoztatási programok szórványos tapasztalatai alapján nem sikerült kimutatni. A közmunkaprogramok szokásos korlátait mérsékelheti majd az a jogszabály-módosítás,⁴ amely szerint a közmunka felajánlása előtt minden *rendszeres szociális segélyben* részesülőnek kapcsolatba kell lépnie a munkaügyi kirendeltséggel. Ez elősegítheti, hogy aki képes lehet a nyílt munkapiacon elhelyezkedni, annak erre legyen lehetősége.

A program válságenyhítő hatása is inkább felületi jellegű. Bár javítja mind a foglalkoztatási, mind a munkanélküliségi statisztikákat, az újonnan munkanélkülivé válók lehetőségeit nem növeli, hiszen esetükben még jó időnek kell eltelnie addig, amíg bekerülhetnek a programra jogosultak körébe. Ugyanakkor azáltal, hogy csökkenti az aktívan munkát keresők számát, a munkapiaci alkalmazkodás egyik alapvető mechanizmusát korlátozza. A csökkenő munkaerő-kereslet nyomán növekvő munkanélküliségből ugyanis annál gyorsabban tud visszatérni a piac az eredeti (vagy magasabb) foglalkoztatási szintre, minél többen hajlandók – legalább időlegesen – a megszokottnál alacsonyabb bérért is munkát vállalni.⁵ Ez a hajlandóság pedig nyilván nagyobb, ha a meghirdetett állásokért sokan versengenek. A munkanélküliség mesterseges visszafogása tehát a társadalmi feszültségek enyhítését segítheti ugyan, de eközben a válságból való kilábalást gátolja.

Végül, ki kell térnünk a közelmúlt bér- és adópolitikájára is, amely részben még a válságkezeléstől függetlenül alakult, de jelentős hatása lehetett a bérek és

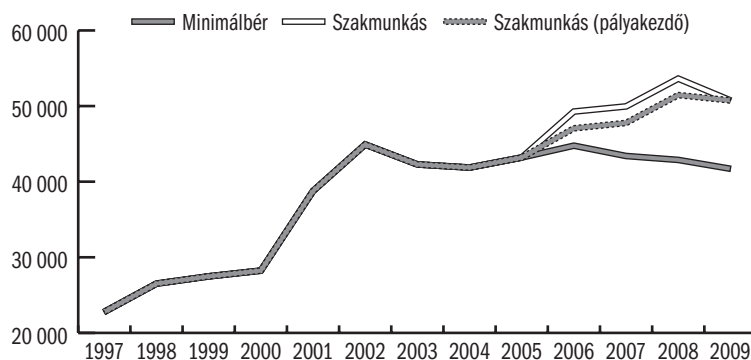
4 Lőrincz Leó, az FSZH foglalkoztatási és szolgáltatásfejlesztési főosztály vezetőjének szóbeli közlése.

5 A jelenlegi válság pénzügyi eredete miatt a szokásosnál is nagyobb a béralkalmazkodás jelentősége. A válság keltette bizonytalanság ugyanis kamatemeléshez, a tőke relatív árának emelkedéséhez vezet, így a tőkeintenzív növekedés és alkalmazkodás lehetőségei beszűkülnek. Az alkalmazkodás és a kilábalás annál gyorsabb lesz, minél inkább csökken a munkaerő költsége.

a foglalkoztatás mai alakulására. A legfontosabb területek közé tartozik a minimálbér szintjének meghatározása, az adók és járulék kulcsok megállapítása, valamint az informális gazdaság visszaszorítását célzó fehérítő intézkedések.

A minimálbér teljes bérköltsége reálértékben csökken 2009-ben, és ugyanígy a szakképzettek garantált bérminimuma is: ez enyhítheti a munkaerő-kereslet visszaesését (11. ábra). A minimálbér esetében ez döntően a júliustól érvényes járulékcsoökkentésnek, a bérminimum esetében a visszafogott, az inflációtól elmaradó emelésnek tudható be.

11. ábra: A minimálbér és a garantált bérminimum reálértéke, 1997–2009



Megjegyzés: 1997. évi forintban, 2009-ben az MNB legutolsó, évi 4,5 százalékos inflációs előrejelzése alapján (MNB, 2009b). A 2009. évi értéket a járulékok évközi változását figyelembe vevő súlyozással számítottuk. A szakmunkás-bérminimumot kell fizetni a legalább középfokú iskolai végzettséget vagy középfokú szakképzettséget igénylő munkakörökben (2009 júliusáig: valamivel kevesebbet, ha a munkavállalónak nincs még 2 év gyakorlata).

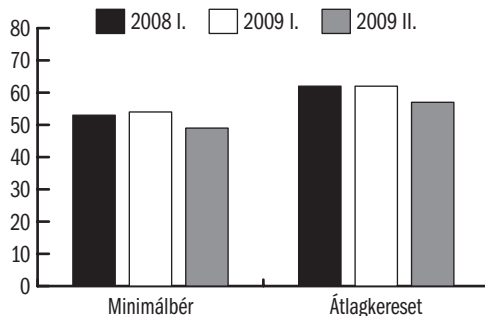
Az alacsonyan képzett munkaerő foglalkoztatásának ösztönzése, illetve a pénzügyi válság negatív hatásának enyhítése ennél erőteljesebb lépéseket is indokoltá tenne, mint például a minimálbér nominális befagyasztása, a 2006 végén indított egyes fehérítő intézkedések, különösen a kétszeres járulék-alap-szabály⁶ lazítása, vagy a garantált bérminimum eltörlése. Az MNB (2008) számításai szerint a szakképzettek minimálbérének emelkedése 2008-ban már hozzájárulhatott a foglalkoztatás csökkenéséhez, részben annak köszönhetően, hogy az emelés a vártnál is erősebben érintette a magasabb bérkategóriákat (a munkáltatók a bérskálán belüli arányokat igyekeztek tartani). Kátay (2009) a szakképzettek vonatkozó magasabb minimálbérek megszüntetését is javasolja a bérek rugalmas alkalmazkodása és ezen keresztül a versenyképesség javítása érdekében.

A munkakereslet élénkítését célzó járulékcsoökkentésekről már a válságkezelő csomag részeként határozott a kormány: 2009. július elejétől a tb- és munkaadói járulék az előző évi 32 százalékról 27 százalékra csökkent, pontosabban a minimálbér dupláját meghaladó jövedelemrész után továbbra is 32 százalékot kell fizetni. A Start-kártyás pályakezdők, ötven év feletti mun-

6 A kétszeres szabály alól felmentést kérhet a munkáltató, ennek indokoltságát azonban az adóhatóság a cég jövedelmezőségének vizsgálata alapján fogadja el – azaz a kisebb járulékalap szerinti fizetés jelentősen megnöveli egy kiterjedt adóhatósági ellenőrzés kockázatát.

kanélküliek és a gyermek vagy hozzátartozó gondozását követően munkát keresők munkáltatója által fizetett, kedvezményes járulékkulcs mértéke is 5 százalékponttal csökken (szintén a minimálbér duplájáig). A 12. ábra tanúsága szerint ezzel jelentősen csökken az adóék, azaz a bérekre rakódó adó- és járulékteher a bruttó bér arányában mérve csökken.

12. ábra: Az adóék a minimálbér és a feldolgozóipari munkások átlagkeresete között, 2008–2009



Megjegyzés: A tényadat 2008 első negyedévére: havi bruttó 137 931 forint, 2009 első negyedévére 137 379 forint, az előrejelzés 2009 második negyedévére 137 104 forint. Forrás: Adók és járulékok az *APEH* adatai alapján, bruttó kereset a *KSH* intézményi statisztikája alapján, illetve az *MNB* előrejelzése alapján a 2009 második félévre lassuló bércsökkenést feltételezve.

A minimálbér szintjén valamivel kisebb az adóék csökkenése, amiatt hogy az adójóváírás maximális összegét 2008 óta nem igazítják a minimálbér-emeléséhez, azaz a legkisebb bér korábbi teljes szja-mentességéből minden évben egy kicsit visszavett a költségvetés. A 2010-re tervezett további járulékcsoökkentések közül a legfontosabb, hogy megszűnik a tételes egészségügyi hozzájárulás, ami a minimálbér szintjén nagyjából 2,7 százalékponttal csökkenti az adóéket. A többi változás az alacsonyabb bérűeket nem érinti, illetve még bizonytalan, hogy érinti-e.⁷

A bérköltségek és különösen az alacsony bérek járuléktérhének csökkentése régóta szerepelt a nemzetközi és hazai szakértői javaslatokban. Ez a lépés vitán felül az egyik legbölcsebb, amit tehetett a kormány, és ez az, ami nem csak a globális válság, hanem a korábban kezdődött belső szerkezeti válság enyhítéséhez, a tartósan alacsony foglalkoztatási szint kimotozásához is hozzájárulhat.

3. MUNKAKÍNÁLAT

A magyar foglalkoztatási ráta különösen alacsony a képzetlenek, a fiatalok, az idősek és a kisgyermekes nők körében, míg a középkorú és képzettebb munkavállalók csoportjában megközelíti az EU-átlagot (3. táblázat). Ezeknek a munkavállalói csoportoknak az aránya a népességben nagyrészt demográfiai

⁷ A tervek szerint a 2009 júliusától bevezetett járulékcsoökkentést 2010-ben kiterjesztik a minimálbér kétszerese feletti bérekre, és a személyi jövedelemadó alapjának számítása is megváltozik, amit részben kompenzál az adókulcsok és sávok kiigazítása.

folyamatoktól függ – a szakpolitika elsősorban az egyes csoportok aktivitására lehet hatással.

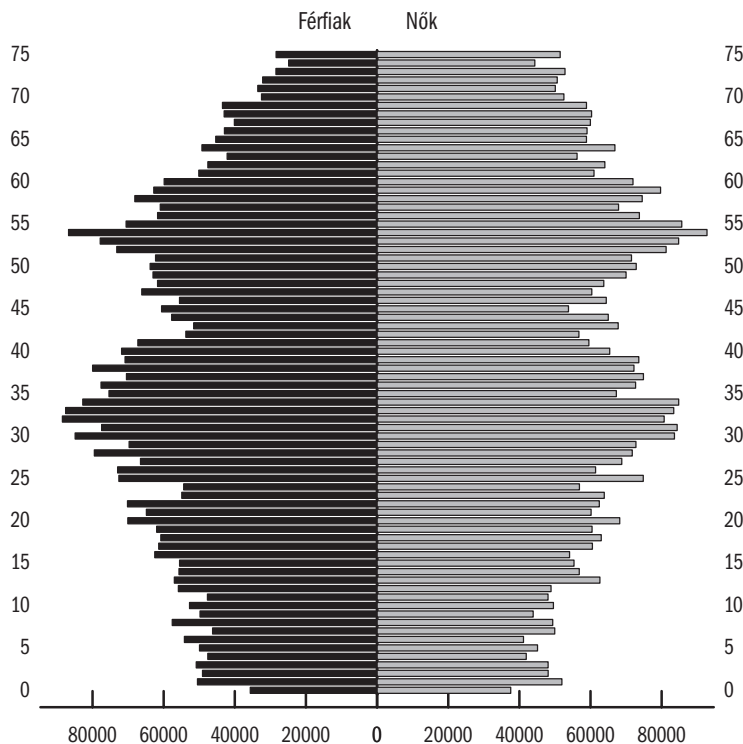
3. táblázat: Egyes munkavállalói csoportok foglalkoztatási rátája a visegrádi országokban, 2008

Ország	15-24 éves (férfi és nő)	25-39 éves nők	55-64 éves (férfi és nő)	25-64 éves képzetlen	25-64 éves (férfi és nő)	15-64 éves (férfi és nő)
Magyarország	20,0	63,6	31,4	38,7	64,7	56,7
Lengyelország	27,3	72,2	31,6	43,0	67,5	59,2
Szlovákia	26,2	67,9	39,2	32,3	72,1	62,3
Csehország	28,1	66,0	47,6	46,5	75,1	66,6
Szlovénia	38,4	85,4	32,8	55,0	75,2	68,6
EU15	41,0	72,4	47,4	57,9	72,9	67,3

Forrás: Eurostat on-line adatbázis.

A munkaerő kínálatát a kereslethez képest sok tekintetben lassabb, hosszabb távú folyamatok alakítják. Alapját a demográfiai folyamatok adják, amelyek nemcsak a munkaképes korú népesség nagyságát határozzák meg, de azt is, hogy a munkapiaci szempontból kiemelt korcsoportok milyen méretűek. A magyar népesség korfáját 2009 első negyedében a 13. ábra mutatja.

13. ábra: A magyarországi népesség korfája



Forrás: Saját számítás a KSH munkaerő-felvétele alapján.

A magyar népesség korfájának egyik legfontosabb sajátossága a ma 55 év körüli, úgynevezett *Ratkó-gyerekek*, és a 33 év körüli *Ratkó-unokák* nagy száma.⁸ Mindkét évjárat olyan életkorok közelében van, amelyek munkapiaci részvétel szempontjából kiemeltnek tekinthetők. A *Ratkó-unokák* a legjobb munkavállalási kor elején járnak, ami viszont a gyermekvállalás legaktívabb időszaka is. Rövid távon az újszülöttek számának 2004-ben kezdődött folyamatos emelkedése (a *Ratkó-dédunokák*) a munkavállalási korú népesség aktivitását csökkenti. A fiatalabb *Ratkó-gyerekek* most érik el a rokkantnyugdíjazás tipikus életkorát, míg az idősebbek az öregségi nyugdíjkorhatárhoz közelednek. A 2009 és 2013 között nyugdíjas korúvá válók átlagos létszáma meghaladja a 140 ezer főt, míg a belépő 18–22 éveseké csak 120 ezer körül mozog.

A rövid távon kedvezőtlen népesedési folyamatokat valamelyest ellensúlyozza az iskolázottsági szint emelkedése. Az 1960-as évek oktatási expanziója most érte el a nyugdíj előtti korosztályokat – részben a legalább érettségivel rendelkezők magasabb aktivitási rátája magyarázza az 50 feletti korosztály foglalkoztatási rátájának növekedését. A középkorúak körében hasonló hatású az 1990-es évek felsőoktatási expanziója. A teljes népességet tekintve: míg 2000-ben a 15–64 évesek 33,5 százaléka végzett legfeljebb nyolc általános iskolai osztályt, 2008-ra ez az arány 25,8 százalékra csökkent, miközben a felsőfokú végzettségűek aránya 11,7-ről 16,4 százalékra nőtt. Ennek következtében történhetett meg az, hogy bár 2000 óta minden iskolai végzettségi csoport foglalkoztatási rátája csökkent, a népesség összetételének változása miatt az *átlagos* foglalkoztatási ráta mégis nőtt.

A 4. táblázat azonban azt is jelzi, hogy az iskolázottság javulása csak rendkívül lassan képes növelni a foglalkoztatottságot. Ráadásul, az iskolázottság általános javulása ellenére a közoktatásból ma is nagy arányban kerülnek ki legfeljebb nyolc általánost végzett fiatalok. Azaz még a képzetlen munkaerő alacsony foglalkoztatásának problémáját sem fogja magától, hathatós szakpolitikai beavatkozások nélkül kinőni a magyar gazdaság.

4. táblázat: A 15–64 évesek foglalkoztatási rátája
iskolai végzettség szerint, 2000–2008

Év	Legfeljebb nyolc osztály	Szaktanulás, szakiskola	Érettségi	Felsőfok	Együtt
2000	28,9	71,7	62,9	82,1	56,0
2001	29,1	71,8	62,5	82,2	56,2
2002	28,6	71,6	62,1	81,6	56,2
2003	28,4	70,5	62,9	82,0	57,0
2004	27,6	69,7	61,9	82,2	56,8
2005	28,0	68,7	61,7	82,5	56,9
2006	27,6	69,2	61,6	81,2	57,3
2007	27,3	68,6	61,6	80,0	57,3
2008	27,2	66,4	60,7	79,5	56,7

Forrás: KSH munkaerő-felvétel alapján, saját számítás.

8 A *Ratkó-korszak* a *Ratkó Anna* 1950 és 1953 közötti egészségügyi miniszterre, illetve tágabban az 1950 és 1956 közötti időszaknak a népesedéspolitikájára (abortusztilalom, gyermektelenségi adó) utaló elnevezés. Az ekkor született generációt hívják *Ratkó-gyerekeknek*, gyermekeiket *Ratkó-unokáknak*.

Az egyes munkavállalói csoportok aktivitását erősen befolyásolják a jóléti ellátások. A segélyek, nyugdíjak és általában minden nem munkából származó pénzbeli juttatás csökkenti a munkavállalási hajlandóságot, amit hazai empirikus kutatások is megerősítenek.⁹ Ennek jelentőségét felismerve – és igazodva az európai uniós elvárásokhoz – az utóbbi években a szakpolitika is fokozatosan átalakult: míg a rendszerváltás elején a legfőbb cél a munkanélküliség és az ebből adódó társadalmi feszültségek csökkentése volt, az utóbbi években a célok és az intézkedések szintjén is egyre nagyobb hangsúlyt kap a munkaképes korú népesség gazdasági aktivitásának növelése.

Anyasági ellátások

Magyarországon a hatévesnél fiatalabb kisgyermeket nevelő anyák foglalkoztatási rátája 35 százalékponttal marad el a nagyobb gyermeket nevelő vagy gyermektelen nők foglalkoztatási szintjétől. Ugyanez a különbség Németországban 20 százalékpont és Dániában 1,6 százalékpont. A kisgyermekes szülőknek nyújtott viszonylag bőkezű pénzbeli ellátások és a kevesek számára hozzáférhető, szűkös kapacitások a nappali ellátásokban egyaránt az anyák munkavállalása ellen hatnak.

A változó céloknak megfelelően, a gyermekek napközbeni ellátásainak fejlesztése 2004 óta visszakerült a kormányzati tervekbe: szigorodtak az önkormányzatokra rótt fenntartói kötelezettségek, emelkedett a bölcsődei norma-tíva, könnyítették a bölcsődéket helyettesítő intézmények (családi napközi, integrált óvoda) alapítási és működési feltételeit is, és több forrást biztosítanak az intézményi beruházásokra. A kapacitások bővülése azonban ez idáig szerény maradt. A válságkezelő intézkedések között – de nyilvánvalóan nem rövid távú megtakarítási szándékkal – határozott a kormány a gyes időtartamának rövidítéséről is: ez elsőként azokat a szülőket érinti majd, akiknek 2012-ben lesz két éves a gyermekük.

Nyugdíjszerű ellátások

Magyarországon az 55–64 éves népesség egyharmada dolgozik, ami a visegrádi régióban nem számít kirívóan alacsonynak, de az EU 47 százalékos átlagától és különösen az 50 százalékos lisszaboni célkitűzéstől jelentősen elmarad. A különbséghez hozzájárul a magyar lakosság rosszabb egészségi állapota, de nagyrészt az öregségi nyugdíj alacsony korhatárával és a rendszerváltást követően fellazított hozzáférési szabályokkal magyarázható, amelyek azóta is viszonylag jó feltételekkel teszik lehetővé a korhatár alatti nyugdíjba vonulást.

Az elmúlt években ezeket a szabályokat jelentősen megszigorították. A rokkantsági nyugdíj 2007. júliusban elfogadott új reformja elsősorban a foglalkoztatási esélyek növelésére összpontosított, és az igénylést meghatározó ösztönzőket lényegében nem módosította. Az új szabályozás szerint az igénylő egészségi állapotát és *megmaradt* munkavégző képességét is részletesen felméri, és en-

⁹ A hazai empirikus eredmények összefoglalását lásd: *Bódis és szerzőtársai* (2005) a munkanélküli-ellátásokról, *Cseres-Gergely–Scharle* (2007) az anyasági, a nyugdíjellátásokról és a szociális segélyről.

nek alapján részesül egészségügyi, szociális és foglalkozási rehabilitációs szolgáltatásokban. A rehabilitáció idejére rehabilitációs járadékot kap, legfeljebb három évig, amelynek összege gyakorlatilag a későbbi nyugdíjával egyenlő, sőt, annál valamivel magasabb – de csak akkor folyósítják, ha a járadékos folyamatosan együttműködik a munkaügyi kirendeltséggel. Egy tavalyi jogszabály-módosítás pedig a rehabilitálhatónak minősített rendszeres szociális járadékban részesülők számára is előírja az együttműködési kötelezettséget, igaz, csak azoknak, akik tíz éven belül még nem érik el a nyugdíjkorhatárt. Vélhetően a rokkantsági nyugdíj igénylésének szigorítása és a rehabilitációs járadék bevezetése nyomán felgyorsult a korhatár alatti nyugdíjba vonulás 2002-ben kezdődött csökkenése. Ez a tendencia azonban a válság hatására megtorpanhat – az igénylések számának növekedése erre utal, bár egyelőre nem követte a pozitívan elbírált rokkantsági és hasonló ellátások növekedése.

Az öregségi nyugdíj esetében 2009-ben zárul le az a folyamat, amelyet a korhatár fokozatosan 62 évre történő emelését elrendelő 1997. évi LXXXI. törvény indított el. Bár megfelelő szolgálati idő esetében a nyugdíj összegének csökkentése nélküli előrehozott, korhatár alatti nyugdíjazás még mindig lehetséges, a korhatáremelés az elmúlt időszak egészében hozzájárult az aktivitás növekedéséhez. A Bajnai-kormány 2009 május elején, a válságkezelés örvéen elfogadott egyik első intézkedése az volt, hogy a nyugdíjkorhatárt 62-ről 65 évre emelte 2012-től kezdődően 2017-ig fokozatosan, illetve a korai előre hozott nyugdíjazáshoz szükséges szolgálati időt 40 évre növeli meg. Bár ezeknek az intézkedésnek 2009-ben még nyilvánvalóan nincs hatása, mindkettő rendkívül fontos és jól kalibrált. Ugyanis, bár a nyugdíj más tényezőinek is van hatása a nyugdíjba vonulásra, a belépési korhatár döntő jelentőségű (*Cseres-Gergely, 2007*).

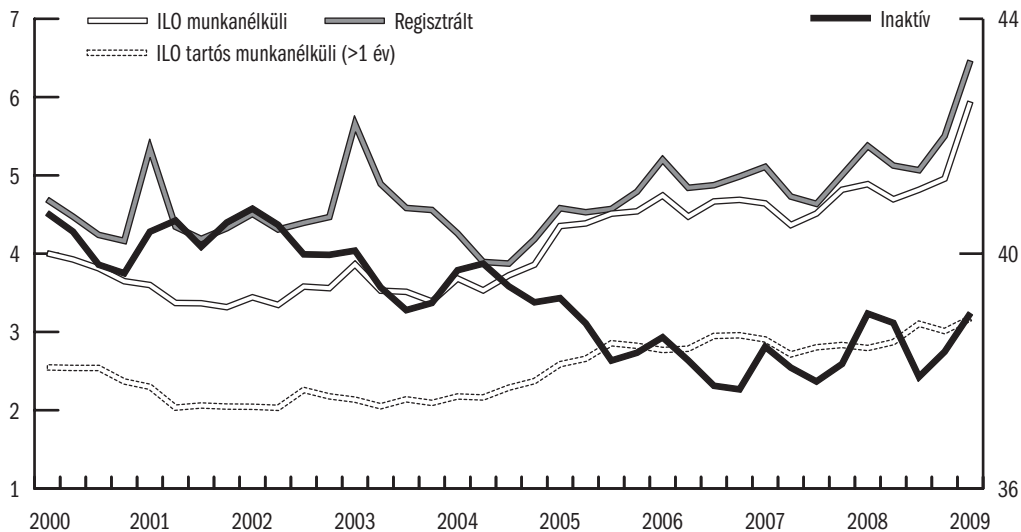
A korhatáremelés jövőbeli hatása természetesen csak akkor lehet pozitív, ha az érintett idősebb emberek nemcsak aktívak, de foglalkoztatottak is lesznek. Noha e téren ismereteink erősen korlátozottak, az 1997 után megvalósult korhatáremelés tapasztalatai biztatók. A KSH munkaerő-felvétel adataiból azt látjuk, hogy az 55–59 éves nők foglalkoztatási rátája 1998-ban 13,6 százalék, 2008-ban pedig már 38,7 százalék volt, és ugyanezen idő alatt munkanélküliségi rátájuk 4,8 százalékról csak 5,5 százalékra emelkedett (a férfiak esetében hasonló a kép, csak kisebb a nyereség). Ez az eredmény nemcsak az érintett korosztály számára fontos, hanem az egész népesség számára: a 2000-es évek foglalkoztatás-növekedése nem kis részben a korhatár emelkedésének tudható be, noha 2005 után ez a hatás jelentősen gyengült (*Kátay, 2009*). Bár a korhatárt 55 évről 62 évre emelni korántsem ugyanaz, mint 62 évről 65-re, ha megfelelő szolgáltatások, munkaidőszabályok, képzés és ösztönzők segítik a továbbdolgozók foglalkoztatását, illetve a munkanélküli-el látórendszer is felkészül a speciális ügyfélcsoport fogadására, akkor a további korhatáremelés is sikeres lehet.

Az elmondottaknál jóval kisebb horderejű, de 2008-ban az inaktivitást mérhetően növelő, hirtelen változás volt a nyugdíjszámítás 2008 januárjában életbe lépő új formulája. A keresetek nettósított figyelembevétele, a teljes valorizálás, a 40 év feletti nyugdíjba menetel fokozott premizálása, és a nagy nyugdíjak szabályozásának változása közül az első volt az a tényező, ami sokakat arra ösztönzött, hogy még 2007 végén menjenek nyugdíjba (5. ábra). Noha a korai nyugdíj számítása jelenleg sem korrekt biztosításmatematikai szempontból, a korhatáremeléssel együtt ezek a lépések közelebb visznek egy igazságosabb nyugdíjrendszerhez. Végül, kisebb csökkenést okozhat az idősebb munkavállalók aktivitásában az a 2010-ben életbe lépő törvénymódosítás is, amely szerint a nyugdíj melletti jövedelemszerzés a minimálbérig terjedhet.

Munkanélküliség és munkanélküli-ellátások

Magyarországon a munkanélküliség bármilyen mutatóval mért nagysága viszonylag mérsékelt: a 2000-es években nem haladta meg a munkaképes korú népesség 5 százalékát. A 14. ábrán látható, hogy 2003 után a regisztráltak és a ténylegesen állást keresők aránya a teljes népességen belül szinte közel azonos. Ahogy azt már láttuk, mindez nem jelenti azt, hogy a hazai munkapiac minden rendben lenne: a munkanélküliek kis aránya jelentős mértékű inaktivitás és alacsony foglalkoztatás mellett valósul meg.

14. ábra: A nem dolgozók egyes (részben átfedő) alcsoportjainak aránya a 15–64 éves népességén belül 2000 után, negyedévente (jobb tengely: inaktív aránya)

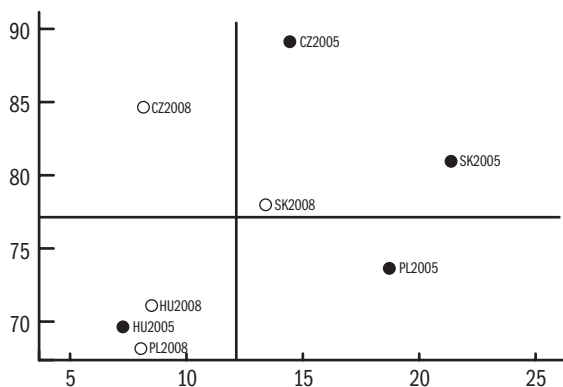


Forrás: KSH munkaerő-felvétel.

A magyar rendszerben a munkaképes korú népesség jelentős része kap olyan jóléti ellátást, amely nem ír elő együttműködési kötelezettséget a munkaügyi szervezettel, vagy ha a szabályozás elő is írja az álláskeresést, azt a gyakorlat-

ban ritkán kéri számon, vagy nem érvényesítik következetesen. Ezt a sajátosságot foglalja össze szemléletesen a 14. ábra. *Bajnai–Hámmori–Köllő* (2008) az Európai Munkaerő-felvétel (*European Labour Force Survey*, EU LFS) adatait elemezve, megmutatta, hogy ebben a tekintetben Magyarország eltér a visegrádi régió más országaitól: Magyarországon a munkaügyi szervezet a nem dolgozók viszonylag kis részével kerül kapcsolatba, és akit nyilvántartásba vesz, azzal sem épít ki intenzív kapcsolatot – miközben a visegrádi országokra a nagy arányú regisztráció és erős kapcsolattartás volt jellemző 2005-ben. A 15. ábra a 2005 és 2008 közötti változást is mutatja: eszerint csökkent a különbség a négy visegrádi ország között, de ez kevésbé a magyar helyzet javulásából és inkább a többiek romlásából következik.

15. ábra: A munkanélküli-ellátórendszer hatóköre és a kapcsolattartás intenzitása 2005-ben és 2008-ban a visegrádi országokban a 15–64 éves nem dolgozók esetében (segédvonalak a két mutató átlagánál)



A vízszintes tengelyen mért *hatókör* a regisztrált munkanélküliek százalékos arányát mutatja a munkaképes korú nem dolgozó népességhez viszonyítva, a függőleges tengelyen mért *kapcsolattartás* pedig azoknak a százalékos aránya, akik a kérdezést megelőző két hétben kapcsolatba léptek a munkaügyi kirendeltséggel. *Bajnai–Hámmori–Köllő* (2008) ábrájától eltérően a számítás tartalmazza az iskolába járó nem dolgozókat, illetve az 59–64 éveseket is, így az eltérő nyugdíjrendszerek hatását nem szűri ki – erre a kompromisszumra azért volt szükség, mert 2008-ra csak az összesített Eurostat-adatok álltak rendelkezésünkre.

Forrás: Saját számítás az Eurostat online adatbázis alapján.

Az aktivitásra kevésbé ösztönző szabályozással és a képzetlen munkavállalók hosszú ideje erősen korlátozott foglalkoztatási esélyeivel¹⁰ magyarázható a tartós munkanélküliek növekvő aránya. A tartós munkanélküliség kezelését célzó legnagyobb szabású intézkedés ma Magyarországon az *Út a munkához* program. Ahogy már említettük, a program deklarált célja a korábban rendszeres szociális segélyre jogosultak táborának kettéválasztása, és az elkülönített csoportoknak a korábbinál jobban testre szabott ellátás és támogatás nyújtása aktivitásuk növelése érdekében. Az egyik csoportba kerülnek azok, akik a munkapiacra való sikeres küzdelem kikapcsolása mellett, pusztán fizikai és szellemi adott-

¹⁰ Ennek részleteiről lásd Köllő (2009).

ságaikra tekintettel képesek (lennének) dolgozni, a másikkba azok, akik nem. Az utóbbi csoport továbbra is rendszeres szociális segélyt kap, mert a szakpolitika szándéka szerint ők azok, akiknek a helyzete valóban reménytelen foglalkoztatási szempontból. Ennek a várakozások szerint viszonylag kis csoportnak az inaktivitása várhatóan tartós lesz. Külön csoportba kerülnek a 35 év alatti, nyolc általános iskolát nem végeztek: esetükben a hangsúly a képességek fejlesztésén van, így a közmunka-kötelezettségnek képzésben való részvétellel is eleget tehetnek. A program érdemi hatásának a munkára képes, nagyobb csoport esetében kell megmutatkoznia, amelyik rendszeres szociális segély helyett *rendelkezésre állási támogatást* kap, és köteles megfelelő fizetség ellenében elfogadni a számára kiszabott közmunkát napi legalább hat órában.

A közmunkát a helyi önkormányzatok szervezik meg, de az ellátási formák közötti mozgás adminisztrálása, a segélyek folyósítása, illetve az együttműködés elutasításának szankcionálása a munkaügyi kirendeltségek és az önkormányzatok közös feladata, amit a mindkét intézmény számára elérhető nyilvántartás segít.

A válságkezelő intézkedések áttekintésében már említettük, hogy bár a közfoglalkoztatás célja szerint a valódi munkapiacra való áttérést hivatott elősegíteni, hatása e téren kérdéses. A piac zárt, mentes az olyan valódi piacon meglevő kihívásoktól, amilyen például az álláskeresés, az önérvényesítés, a munkaadó meggyőzése, az állás megszerzése és megtartása, valamint a kapcsolódó költségektől (a tanulás, utazás költségei). Ilyen körülmények között a program résztvevői ugyan rövid időre visszazökkennek a rendszeres munkába járás életritmusába, de az említett készségeik nem fejlődnek. A korábbi tapasztalatok azt mutatják, hogy a közfoglalkoztatási programok résztvevői azokhoz képest, akik nem vesznek részt, azonos megfigyelhető tulajdonságok mellett is kisebb eséllyel helyezkednek el (*Firle–Szabó, 2007*).

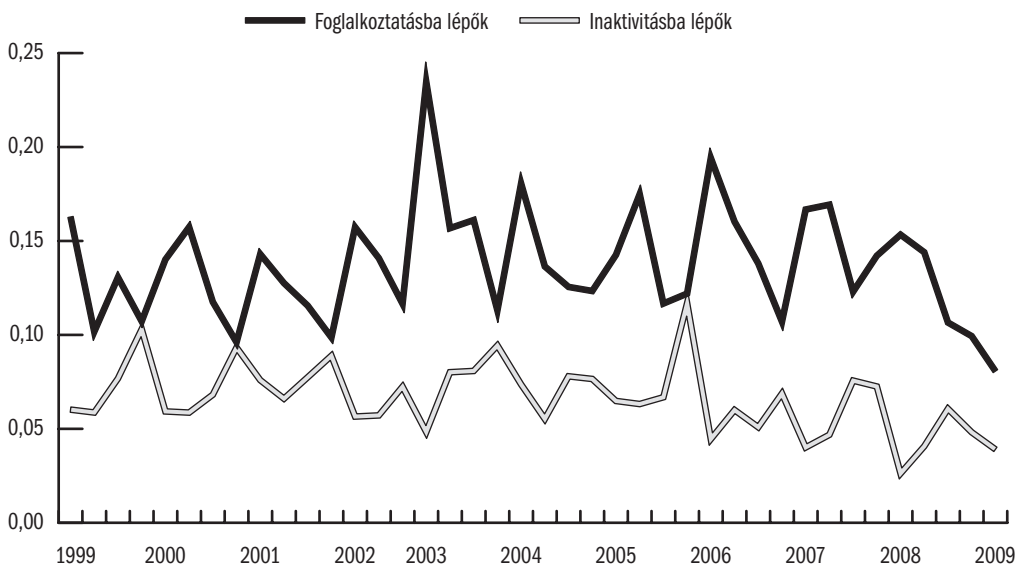
Bár a kormányzati beavatkozások elsősorban a cégek megsegítésére, és a potenciálisan óriási holtteherveszteséggel járó „munkahelymegtartó” intézkedésekre koncentráltak, jutott bizonyos figyelem a 2009 elejétől meredeken emelkedő munkanélküliség enyhítésére is. 2009 májusában a kormányzat 27 milliárd forinttal, összesen 53 milliárdra növelte a TÁMOP 1.1.2-es programban az komplex, az emberi tőke erózióját megakadályozó és a munkapiacra való mielőbbi visszajutást segítő munkapiaci programok számára rendelkezésre álló forráskeretet. Az emelt összegből 20 milliárd forintot az állásukat 2008 ősze után elvesztett emberek részvételének finanszírozására kell fordítani. Bár a program összetett, az abban való részvétel pedig önkéntes, ami erőteljes selekcióhoz és így holtteherveszteséghez vezethet, az újonnan munkanélkülivé váltak a korábbiakhoz képest iskolázottabbak, így a program őket jó eséllyel eléri. Minden regisztrált munkanélkülit elérő fejlesztésekről, a munkaügyi szervezet általános fejlesztéséről, vagy a munkanélküli járadék szabályozásának változtatásáról egyenlőre nincs szó.

Az EU maga is propagálja az alkalmazott megközelítés egyes elemeit, annak hazai arányai továbbra is igen óvatos megközelítésről árulkodnak. A skandináv tagországok és Nagy-Britannia esetében ennél nagyobb bátorságot tapasztalunk: kihasználva a válság tisztító erejét, ezek az országok támogatják a rossz munkahelyekről távozó munkavállalók munkakeresését, a munkapiac rugalmasabb alkalmazkodását (EEO, 2009). Az, hogy a bátorságot a magyarországinál rugalmasabb munkapiac teszi-e lehetővé, vagy a munkapiac szerkezete hasonlóan bátor lépések eredménye-e, fontos vita tárgya lehet.

Akár mennyire is óvatos a hazai foglalkoztatáspolitikai, a rendszerváltás utáni helyzethez képest bőlebbben jár el. Akkor a nyugdíjazás szívta fel az állásukat veszített embereket, most a különféle formában támogatott foglalkoztatásra hárul ez a szerep, azzal a különbséggel, hogy most a potenciálisan életképtelen vállalatok egy részének túlélése is biztosított. Fontos különbség azonban a két helyzet között, hogy a válság kezelésére fordított mai összegek lényegesen kisebbek a hajdani nyugdíjkiadásoknál, és a válság elmúltával viszonylag könnyen át is csoportosíthatók, mivel a kedvezményezettek nem szereznek visszavonhatatlan jogosultságokat.

A hazai munkanélküliség jelentős növekedése mögötti okok részletes feltárása, és az abból adódó szakpolitikai feladatok hatékony ellátása szempontjából is fontos kérdés, hogy milyen mértékben és irányban alakul át a nem foglalkoztatottak összetétele; mennyiben mások az új belépők, mint a korábban nem dolgozók, illetve munkanélküliek.

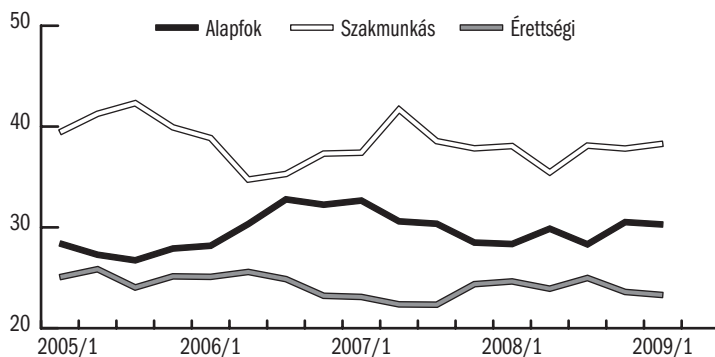
16. ábra: A munkanélküliségből foglalkoztatásba és inaktivitásba lépők aránya a korábbi időszak munkanélküli-állományához viszonyítva; negyedévenként, 15–64 éves férfiak, 1999–2009



Forrás: KSH munkaerő-felvétel elemi paneladatai alapján, saját számítás.

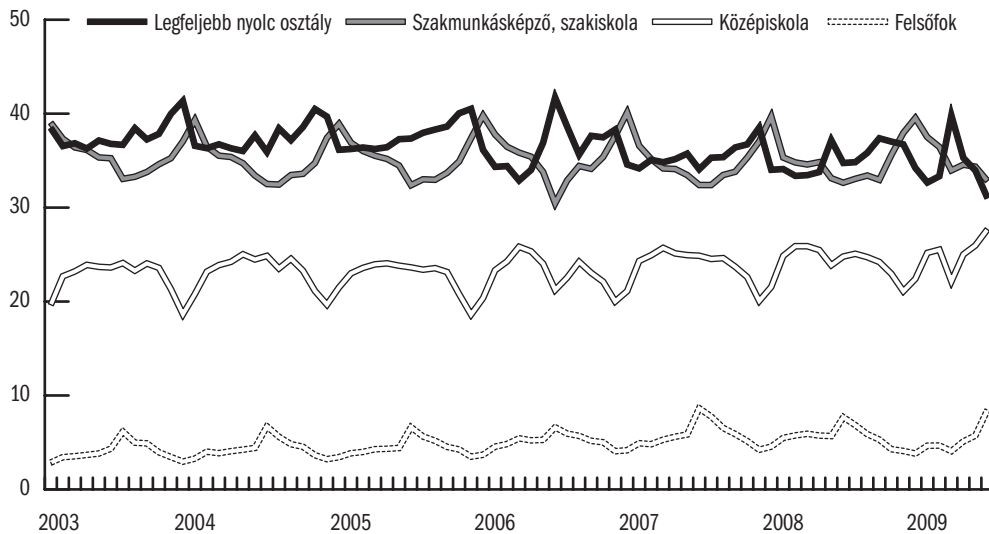
A 16. ábrán jól látható, hogy az inaktivitásba áramlás csökkenése mellett a munkanélküliség bármilyen irányba való elhagyásának esélye is jelentősen csökkent 2009 első negyedévére. Az inaktivitásba lépők aránya 2004 óta folyamatosan csökken, és a 2009 eleji adatok szerint ezt a tendenciát a globális válság sem fordította meg (az ábra a férfiakra vonatkozó grafikont mutatja annak érdekében, hogy a nők esetében jelentkező, a gyermekvállalással kapcsolatos inaktivitásba lépés ne zavarja meg a képet). Ezek a tendenciák a tartós munkanélküliek arányának további növekedését jelzik.

17. ábra: Az új munkanélküliek képzettség szerinti összetétele, 2005–2009



Forrás: Saját számítás a KSH munkaerő-felvétel elemi adatai alapján, négyperiódusú mozgó átlagok.

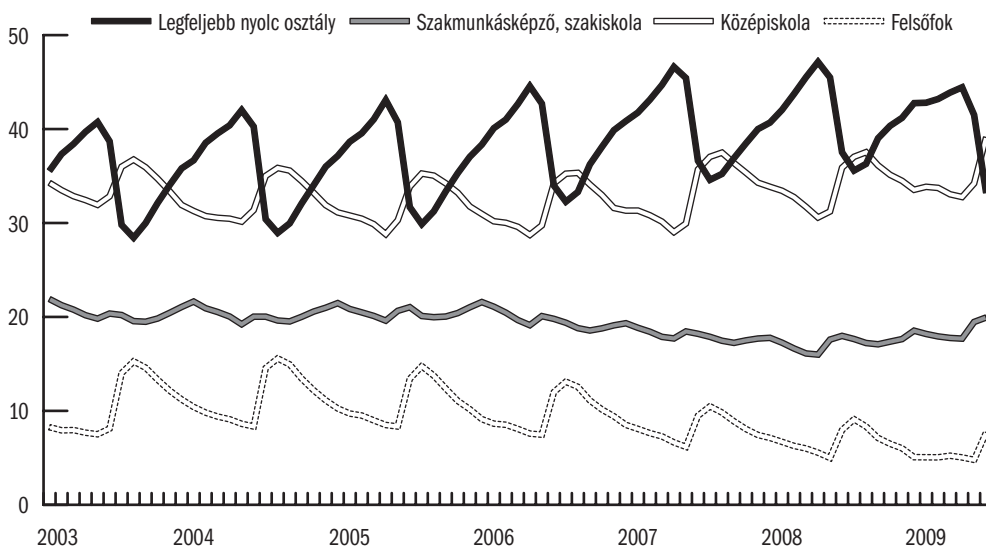
18. ábra: Az álláskeresőik regiszterébe belépő összes munkanélküli iskolai végzettség szerinti megoszlása havonta (százalék, összesen = 100)



Forrás: ÁFSZ.

A 2009 elején újonnan munkanélkülivé válók összetétele a munkaerő-felvétel adatai szerint még nem mutat markáns eltérést a korábbiaktól. A regisztrált munkanélküliek frissebb, 2009 júniusáig követhető adatai egyedül az érettségizettek aránya mutat szignifikánsnak látszó növekedést. A pályakezdő álláskeresőik között (19. ábra) azonban a középfokú végzettségűek mellett a szakmunkások aránya is növekedett. Mindebből arra következtethetünk, hogy ha van érdemi különbség az új munkanélküliek összetételében, annak megmutatásához a termelékenységet, szakismereteket mérő finomabb mutatók vizsgálatára volna szükség.

19. ábra: Az álláskeresőik regiszterébe belépő pályakezdő munkanélküliek iskolai végzettség szerinti megoszlása havonta (százalék, összesen = 100)



Forrás: ÁFSZ.

HIVATKOZÁSOK

BAJNAI BLANKA–HÁMORI SZILVIA–KÖLLŐ JÁNOS (2008) A magyar munkaerőpiac néhány vonása – európai tükrökben. Megjelent: FAZEKAS KÁROLY–KÖLLŐ JÁNOS (szerk.) Munkaerőpiaci tükrök. MTA KTI–OFA, Budapest, 38–86. o.

BÓDIS LAJOS–GALASI PÉTER–MICKLEWRIGHT, J.–NAGY GYULA (2005) Munkanélküli-ellátás és hatásvizsgálatai Magyarországon. KTI Könyvek, 3. sz. MTA KTI, Budapest.

CSERES-GERGELY ZSOMBOR (2007) Inactivity in Hungary – the persistent effect of the pension system. Budapest Working Papers on the Labour Market, 1. sz. BCE-MTA KTI.

CSERES-GERGELY ZSOMBOR–SCHARLE ÁGOTA (2007) (szerk.) Közelkép. Jóléti ellátások és munkakínálat. Megjelent: FAZEKAS KÁROLY–CSERES-GERGELY ZSOMBOR–SCHARLE ÁGOTA (szerk.) Munkaerőpiaci tükrök. MTA KTI–OFA, Budapest.

EEO (2009) Quarterly Reports Executive Summary. Employment Observatory, június, <http://www.eu-employment-observatory.net/en/documents/news03.aspx>.

FIRLE RÉKA–SZABÓ PÉTER ANDRÁS (2007) A rendszeres szociális segély célzottasága és munkakínálati hatása. Közpénzügyi Füzetek 18. szám, ELTE TÁTK.

KÁTAY GÁBOR (szerk.) (2009) Az alacsony aktivitás és foglalkoztatottság okai és következményei Magyarországon. Magyar Nemzeti Bank, Budapest.

KÖLLŐ JÁNOS (2009) A pálya szélén. Osiris, Budapest

KSH (2009) A KSH jelenti. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, augusztus 27.

MNB (2008) Jelentés az infláció alakulásáról. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, május.

MNB (2009a) Jelentés az infláció alakulásáról. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, május.

MNB (2009b) Jelentés az infláció alakulásáról. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, augusztus.